

Management Summary

AAN : Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: Anke Stapels en Expertteams Kantoortransformatie en Eigenbouw
VAN : Motivaction: Peter Jobsen
BETREFT : Aangepaste management summary onderzoek onder gemeenten naar behoefte aan en ervaring met BZK Expertteams Kantoortransformatie Eigenbouw
DATUM : 11 december 2014

Inleiding

Dit document bevat de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek onder Nederlandse gemeenten naar hun kennis over, ervaring met en behoefte aan twee door BZK in het leven geroepen Expertteams: Kantoortransformatie en Eigenbouw. Hiernaast worden een aantal aanbevelingen gedaan voor het beter inspelen van de beide Expertteams op de wensen van de ondervraagde gemeenten.

Voor een uitgebreide beschrijving van de doelstellingen, opzet van het onderzoek en gedetailleerde onderzoeksuitkomsten wordt de lezer verwezen naar het Motivaction rapport: *(kantoor) transformatie en eigenbouw: opinieonderzoek onder gemeenten*.

De belangrijkste geformuleerde doelstellingen voor het onderzoek zijn:

1. *Het in kaart brengen van de behoeften, ervaringen, gesignaleerde uitdagingen en problemen van de Nederlandse gemeenten ten aanzien van de transformatie van leegstaande kantoorruimte en maatschappelijk vastgoed naar wonen, het stimuleren van de verschillende vormen van eigenbouw van woningen, alsmede de behoeften ten aanzien van het voorkomen van planschadeprocedures.*
2. *Het bepalen van de bekendheid onder de gemeenten van de landelijke expertteams/expertpool die in het leven zijn geroepen om de gemeenten inhoudelijk te ondersteunen bij transformatie van vastgoedobjecten, stimulering van eigenbouw en planschaderisico's.*
3. *Het inventariseren van de beeldvorming over de genoemde expertteams en de ervaringen van de gemeenten die reeds met één van met beide expertteams hebben samengewerkt.*
4. *Kansen signaleren hoe de expertteams/expertpool (nog) beter kunnen inspelen op de behoeften van gemeenten, zowel met betrekking tot inhoudelijke ondersteuning als de wijze waarop de teams in contact treden met gemeenten.*

Het onderzoek is uitgevoerd in de tweede helft van 2014 en bestond uit twee fases. Een kwantitatief onderzoek waarvoor alle Nederlandse gemeenten een uitnodiging hebben gekregen en een kwalitatief onderzoek door middel van telefonische interviews met 14 gemeenteambtenaren.

Belangrijkste uitkomsten

Kernconclusie

De gemeenten die hebben samengewerkt met een Expertteam zijn hierover over het algemeen positief of zelfs zeer positief. Bij de gemeenten die (nog) geen ervaring hebben met één van beide expertteams zijn er een aantal drempels te signaleren voor samenwerking met de Expertteams. Onbekendheid met de teams is slechts één van die drempels. Belangrijker zijn de perceptie dat transformatie naar woningbouw in hun gemeente niet speelt en dat zij menen ten aanzien van eigenbouw zelf reeds voldoende kennis in huis te hebben. Hiernaast speelt bij veel gemeenten het gevoel mee dat de Expertteams als "Haagse" rijksambtenaren hun eigen lokale situatie en specifieke behoeften onvoldoende kennen.

Algemeen: beide Expertteams

Meer dan de helft van de ondervraagde gemeenten is niet bekend met de expertteams. Dit geldt in 55% van de gemeenten voor het team Kantoortransformatie en in 59% van de gemeenten voor het team Eigenbouw.

Gemeenten geven aan dat zij “Den Haag” en de Rijksoverheid letterlijk en figuurlijk ver verwijderd ervaren van hun eigen regio en specifieke context. Dit geldt in het bijzonder voor de kleinere gemeenten. Veel gemeenten achten hun eigen situatie en problematiek uniek en anders dan in de rest van Nederland. Van een landelijk Expertteam verwachten zij dat deze hun regio en hun specifieke behoeften niet of onvoldoende kent. Daarom gaan velen van hen liever bij gemeenten in de regio te rade of zoeken zij naar kennis en expertise in hun eigen organisatie of bij gespecialiseerde adviesbureaus.

In de behoeften die gemeenten hebben valt op dat zij niet in de eerste plaats op zoek zijn naar operationele ondersteuning, bijvoorbeeld ten aanzien van bestemmingsplanwijziging. Zij hebben het gevoel dat er binnen hun organisaties reeds voldoende praktische expertise aanwezig is. Men heeft meer behoefte aan procesmatige kennis en strategisch advies: hoe richt je een transformatieproces nu eigenlijk in? Komen tot een goede vorm van samenwerking, zowel binnen de gemeenten als extern met ontwikkelaars, eigenaars en particulieren is daarbij essentieel. Hoe krijg je partijen op één lijn? Hoe werk je als verschillende afdelingen binnen één gemeente goed met elkaar samen om bijvoorbeeld CPO van de grond te krijgen? Hoe overtuig je onwillige vastgoedeigenaren of collega’s met koudwatervrees van de meerwaarde van je plannen? De breed gedragen behoefte aan inspirerende *best practices* kan ook in dat licht worden gezien. Dit betekent overigens niet automatisch dat nieuwe *best practices* hoeven te worden ontwikkeld: veel gemeenten zijn nog niet op de hoogte van de reeds geformuleerde *best practices* voor kantoortransformatie en eigenbouw.

Hiernaast hebben gemeenten behoefte aan strategische inzichten. Bijvoorbeeld: wanneer is het in gang zetten van een transformatie of eigenbouwproject kansrijk? Zijn deze ook in een gemeente die krimpt/vergrijsst toch van de grond te krijgen en zo ja: wat voegen ze toe aan de bestaande woningvoorraad?

In de samenwerking met de Expertteams valt op dat gemeenten behoefte hebben aan laagdrempelige vormen van contact. Het liefst in een vorm van een face to face gesprek of door een presentatie van de teams tijdens regionale bijeenkomsten. Hiernaast spelen de websites van beide teams een grote rol als laagdrempelige kennismaking met de teams, zij het dat er op dat moment (nog) geen sprake is van echt ‘contact’.

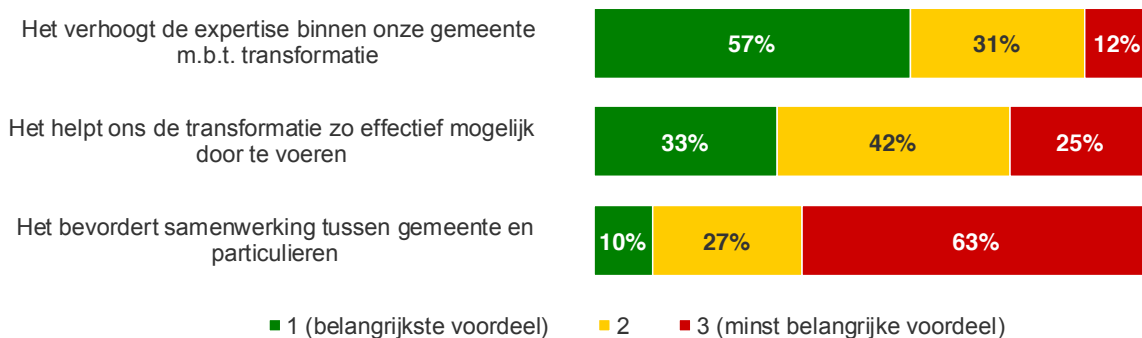
Expertteam kantoortransformatie

Opvallende uitkomst is dat de meeste gemeenten de transformatieopgave van maatschappelijk vastgoed vaker noemen en deze gemiddeld genomen als urgenter zien dan de transformatie van leegstaande kantoren. Gezien de onderzoekspopulatie is deze uitkomst te begrijpen. Er zijn meer kleine gemeenten dan grote in Nederland en waar de kantorenvorraad van Nederland zich concentreert in en rond de grote steden hebben met name kleinere gemeenten te maken met leegstaand maatschappelijk vastgoed als scholen, verzorgingshuizen en bijvoorbeeld een politiebureau.

De belangrijkste reden voor gemeenten om het Expertteam niet in te zetten is de gedachte dat zij geen transformatieopgave *naar woningbouw* hebben. De lokale woningmarkt is dusdanig zwak dat zij weinig heil zien in transformatie.

Onderstaande figuur laat zien wat de ondervraagde gemeenten als belangrijkste voordeel zien van de inzet van het Expertteam Kantoortransformatie. 57% ziet het verhogen van de expertise met betrekking tot transformatie als belangrijkste voordeel van het inzetten van het expertteam.

Welke voordelen ziet u aan het inzetten van het expertteam bij een (mogelijke) transformatieopgave? (n=67)



Expertteam eigenbouw

Eigenbouw staat bij de deelnemende gemeenten beter op de kaart dan transformatie. 30% geeft aan al concrete projecten op dit terrein te hebben lopen, bij transformatie is dit slechts 15%.

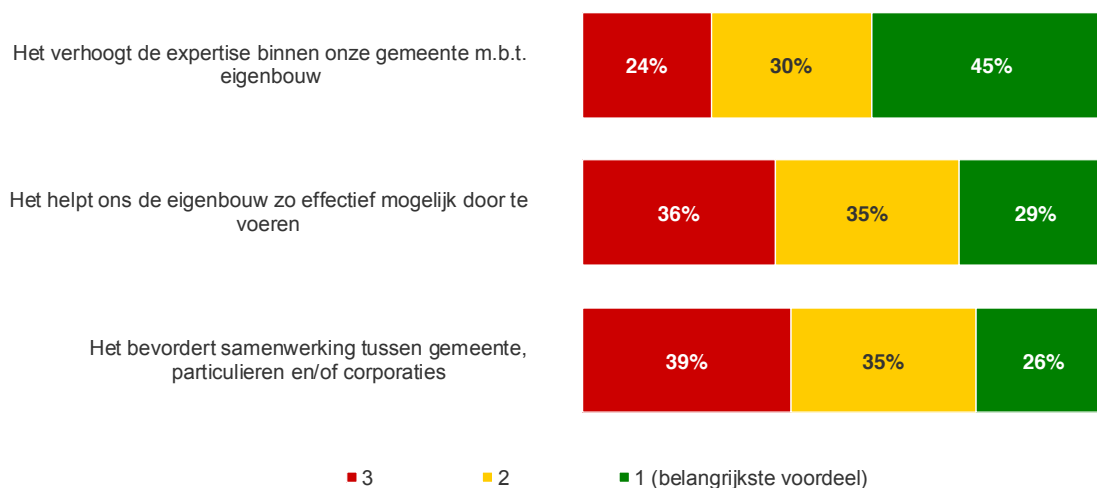
Ten aanzien van kaveluitgifte geven gemeenten aan de kennis grotendeels wel in huis te hebben. Een gebrek aan geschikte locaties voor uitgifte is eerder een probleem dan een gebrek aan kennis. Anders is dit bij Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO). Deze vorm van eigenbouw wordt door veel gemeenten als een zeer interessante en vernieuwende optie gezien, maar hierbij is meer expertise zeer welkom. Het Handboek CPO is dan ook het meest gewaardeerde product van het Expertteam. Klushuizen worden ook als interessant gezien, maar (vooralsnog) wel iets dat vooral geschikt is op voor de grotere steden.

Ook voor eigenbouw geldt dat gemeenten in eerste instantie aangeven het gevoel te hebben intern te beschikken over veel kennis en/of experts waar ze bij kunnen aankloppen. Wanneer wordt doorgevraagd, blijken gemeenten wel degelijk aan te lopen tegen moeilijkheden bij de totstandkoming van eigenbouw:

- Intern lopen met name de grotere gemeenten aan tegen het groot aantal afdelingen dat met eigenbouw te maken heeft. Dit maakt het soms moeilijk om slagvaardig met eigenbouw aan de slag te gaan. Ook ontbreekt soms een goede kennisdeling tussen afdelingen.
- Daarnaast is het voor meerdere gemeenten een uitdaging om de communicatie met particulieren te optimaliseren. Het thema eigenbouw is voor veel gemeenten relatief nieuw en het contact met particulieren nog geen vanzelfsprekendheid.

Net als bij het Expertteam Kantoortransformatie is *het verhogen van expertise binnen onze gemeenten* voor de ondervraagde gemeenten de belangrijkste reden om het Expertteam Eigenbouw (mogelijk) in te zetten. 45% van de gemeenten noemt dit als belangrijkste reden.

Welke voordelen ziet u als belangrijkste aan het inzetten van het expertteam bij (mogelijke) vormen van eigenbouw? (n=66)



Expertpool Planschade

Zowel bestemmingsplanwijziging voor eigenbouw en transformatie als planschade worden door de deelnemende gemeenten als belangrijke issues gezien. Verder geeft 22% van de deelnemende gemeenten aan vaak met planschade te maken te hebben, 72% in ieder geval af en toe. Dit thema gaat dus bijna alle gemeenten aan. De onbekendheid met de expertpool planschade (77% onbekendheid) is echter een groter probleem bij het gebruik maken hun diensten dan bij de beide Expertteams die een hogere bekendheid genieten. Dit terwijl de behoefte aan ondersteuning er op basis van de omvang van het thema planschade dus wel lijkt te zijn.

Aanbevelingen

Als we de uitkomsten van dit onderzoek van een afstand bekijken dan zien we dat de beide Expertteams op een beslissend punt in hun strategische positionering staan. De gemeenten waar de teams voor werken zijn positief over de teams, maar andere gemeenten geven aan dat zij de meerwaarde van de Expertteams in hun specifieke context en voor hun specifieke behoeften maar zeer beperkt zien. De Expertteams hebben kennelijk te maken met het bekende verschijnsel 'onbekend maakt onbemind'.

Voor beide teams geldt dat er de komende periode een keuze dient te worden gemaakt tussen een concentratiestrategie of een strategie die voorziet in een verbreding van de huidige focus. Concentratie betekent dicht bij de huidige uitgangspunten van de teams blijven, verbreding brengt met zich mee dat de teams op meerdere manieren dan nu gaan voorzien in de behoeften van een (nog) meer diverse groep gemeenten.

In deze strategische keuze is er geen 'goede' of 'verkeerde' keuze: het gaat in het maken van de keuze voor één van beide strategieën om de afweging op welke wijze de Expertteams de komende jaren het beste kunnen voorzien in de beleidsdoelstellingen vanuit BZK en om het beantwoorden van de vraag welke strategie een Expertteam in de praktijk succesvol kan uitvoeren.

Concentratie

Concentratie kan voor Kantoortransformatie betekenen dat zij zich primair gaat richten op het transformeren van leegstaande kantoorruimte in die gemeenten waar de woningmarkt zich het meest positief ontwikkeld. Voor Eigenbouw kan een concentratiestrategie inhouden dat het team zich meer dan nu vooral gaat richten op CPO, de vorm van eigenbouw waar haar meerwaarde het grootste lijkt te zijn (in ieder geval op basis van dit onderzoek) en die door gemeenten als zeer vernieuwend wordt ervaren.

Verbreding

Voor de verbreding van de activiteiten ziet Motivaction de volgende kansen om beter in te spelen op de behoeften van met name kleinere gemeenten. Mogelijk zijn deze ontwikkelingen reeds in gang gezet, maar wij willen deze toch benoemen. Ook is het goed om te beseffen dat een verbreding geen revolutie maar evolutie inhoudt, met als doel meer gemeenten te helpen met hun eigenbouw- of transformatieopgave.

Kansen voor verbreding en suggesties voor het bereiken van gemeenten

- *Van expertise leveren ten aanzien van specifieke onderwerpen naar ondersteuning van het gehele proces*
De Expertteams laten in de eerste plaats zien hoe een transformatie- of eigenbouwtraject procesmatig optimaal kan worden vormgegeven en hoe alle betrokken partijen (zowel binnen een gemeentelijke organisatie als daarbuiten) mee kunnen worden genomen in het traject.
- *Van adviseur naar inspirator*
De Expertteams zijn als externe en gezaghebbende actor die over veel kennis beschikt de ideale partij om zowel kritische collega's binnen de organisatie als lokale eigenaren van leegstaand vastgoed te overtuigen van het nut en de kans van slagen van een traject.
- *Van "Haags" team naar expert in en van de regio's*
Hoewel bij de Expertteams wel degelijk veel gemeentelijke beleidsambtenaren betrokken zijn worden zij in eerste instantie door gemeenten waar zij nog geen contact mee hebben toch gezien als "Haagse" instanties die ver van de eigen lokale context afstaan. Terecht of niet, de Expertteams hebben met deze beeldvorming te dealen. De teams kunnen hun kennis van de verschillende regio's benadrukken en aangeven aandacht te hebben voor de specifieke situatie van een bepaalde gemeente. Ook aangeven dat de Expertteams voor een groot deel 'voor en door gemeentes' zijn samengesteld kan hierbij helpen, net als het binnen de Expertteams werken met regionale accountmanagers die uit de regio afkomstig zijn en er mogelijk ook bij een gemeente werken. Een mogelijk effectieve manier om met individuele gemeenten in contact te komen zijn de Gemeenschappelijke Regelingen (GR's) waar een groot deel van de Nederlandse gemeenten in verenigd zijn. Velen van deze GR's houden zich ook bezig met afstemming op de regionale woningmarkt. Beleidsmedewerkers rond het thema wonen treffen elkaar geregeld voor overleg en kennisuitwisseling. In contact treden met een GR betekent dat een Expertteam bij een groot aantal gemeenten op het netvlies kan komen, juist ook bij kleinere gemeenten die vaak taken aan een GR delegeren.
- *Specifiek voor Expertteam Kantoortransformatie: van focus op kantoortransformatie naar focus op maatschappelijk vastgoed*
Voor de meeste gemeenten geldt dat de komende jaren de leegstand van maatschappelijk vastgoed een groter probleem zal vormen dan kantorenleegstand. Het Expertteam zal dan ook meer dan nu het geval is haar focus op dit type transformatieopgave dienen te leggen.
- *Specifiek voor Expertteam Kantoortransformatie: Van transformatie naar woningen naar multifunctionele transformatie*
Alleen inzetten op een woonfunctie is vaak onvoldoende in een zwakke woningmarkt. Zeker bij centraal gelegen locaties in een dorpskern is het echter van groot belang voor de uitstraling en de vitaliteit van een dorp/kleine stad dat leegstand wordt tegengegaan. Transforma-

tie van met name dergelijke locaties vraagt echter om een breder palet aan mogelijke functies dan wonen alleen, zoals gezondheidszorg en horeca.

- *Specifiek voor Expertteam Eigenbouw: gemeenten helpen in communicatie met burgers*
Veel gemeenten geven aan inhoudelijk voldoende kennis te hebben over kaveluitgifte. Dat betekent nog niet dat je dan ook in staat bent om hier met (vaak veel meer dan professionele partijen) emotioneel betrokken particuliere opdrachtgevers over te communiceren. Het leveren van advies over hoe je als gemeente(ambtenaar) het contact met burgers het beste vorm kan geven heeft een grote meerwaarde voor gemeenten.